

In dit deel wordt de Subsidieverordening Welzijn Stadsdeel Zeeburg 2005 waar nodig per artikel nader toegelicht. De toelichting beoogt een aanvulling te zijn op de tekst van de subsidieverordening en de algemene toelichting.

## Hoofdstuk 1 Algemene Bepalingen

### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

Activiteitenplan: definitie in artikel 4:62 Awb. In de praktijk wordt hiervoor ook wel het woord offerte gebruikt.

Instelling: De begripsomschrijving voor een instelling hanteert het beginsel van het zonder winst oogmerk uitvoeren van activiteiten. Dat betekent dat bedrijven (waarvan de doelstelling het maken van winst is) niet uitgesloten zijn van het kunnen ontvangen van een gemeentelijk subsidie. Het beginsel "zonder winst oogmerk" heeft namelijk betrekking op de uit te voeren activiteit, waarvoor subsidie wordt aangevraagd.

### Artikel 1.2 Uitvoering van de verordening

Deze bepaling is nodig om het dagelijks bestuur als uitvoerder van de verordening te laten optreden. Het gaat hier om een autonome bevoegdheid die in beginsel aan de stadsdeelraad toekomt. Door middel van het budgetrecht (artikel 1.5) bepaalt de stadsdeelraad de financiële kaders en de maxima die voor bepaalde activiteiten kunnen worden besteed (het subsidieplafond). Voor de wijze waarop het dagelijks bestuur aan deze verordening uitvoering geeft, is het aan de stadsdeelraad verantwoording verschuldigd. Daarnaast dient het dagelijks bestuur op grond van de Awb ten minste eenmaal per vijf jaar de werking van een subsidieregeling te evalueren.

### Artikel 1.3 Toepasselijkheid van de verordening

Deze verordening heeft het oog op de verstrekking van alle stadsdeelsubsidies op het terrein van welzijn. Uitgangspunt is dat de stadsdeelraad gelet op haar budgetrecht het (financiële) beleidskader stelt en dat de uitvoering binnen deze kaders een zaak is voor het dagelijks bestuur. Dit is overeenkomstig de lijn van het dualisme. De in het eerste lid genoemde beleidsterreinen is uitdrukkelijk geen limitatief bedoelde opsomming. Een verdere verbijzondering van deze activiteiten is niet mogelijk, aangezien deze verordening dan niet meer als algemene grondslag kan dienen voor de verlening van subsidies ten behoeve van alle denkbare activiteiten. Het woord "voorzover" in het eerste lid is gekozen om duidelijk te maken dat ingeval een bijzondere subsidieverordening afwijkingen behelst ten opzichte van deze verordening, bepalingen van de Subsidieverordening Welzijn Stadsdeel Zeeburg 2005 nog wel gelden, indien deze niet in de bijzondere subsidieverordening zijn geregeld.

### Artikel 1.4 Begrotingsvoorbehoud

Het begrotingsvoorbehoud is bedoeld voor situaties waarbij de beschikking tot subsidieverlening uitgaat, voordat de stadsdeelraad de begroting heeft goedgekeurd. Het voorbehoud dient ook in de beschikking tot subsidieverlening te worden opgenomen uit oogpunt van rechtszekerheid.

### Artikel 1.5 Subsidieplafond

Indien geen subsidieplafond wordt ingesteld, zal iedere aanvraag om subsidie, die aan de overige criteria voldoet, moeten worden ingewilligd. Volgens de Awb kan een subsidieplafond alleen bij of krachtens wettelijk voorschrift worden ingesteld. Deze verordening doet dat door te bepalen dat in de begroting opgenomen posten die bestemd zijn voor de financiering van door derden te ondernemen activiteiten, als plafond gelden. Bij overschrijding van het plafond moet de aanvraag op grond van artikel 4:25 van de Awb worden geweigerd. Ook indien op de begroting in het geheel geen geld is gereserveerd voor een bepaalde activiteit, is het dagelijks bestuur verplicht de aanvraag te weigeren.

Voor de toekenning van de subsidie is het tijdstip waarop de aanvraag is ingediend, doorslaggevend. Er kan echter alle reden zijn om een ander verdelingsprincipe te hanteren. Wanneer voor een bepaalde activiteit (veiligheid in de buurt) subsidie wordt mogelijk gemaakt, zullen eisen worden gesteld aan een dergelijk project om de kans van slagen zo optimaal mogelijk te maken. In dat geval zal een beoordeling van de kwaliteit van de voorstellen noodzakelijk zijn. Hiervoor dient het dagelijks bestuur criteria te stellen waarvan betrokkenen tijdig kennis kunnen nemen en hun aanvraag op kunnen formuleren. De Awb stelt aan een

subsidieplafond de eis dat in de subsidieverordening de mogelijkheid van een subsidieplafond is opgenomen en dat verdeelregels worden opgesteld. Bovendien moet het subsidieplafond vastgesteld en bekendgemaakt worden voor aanvang van het subsidietijdvak.

Voor de verdeelregels zijn verschillende methoden te gebruiken, variërend van procedurele ("wie het eerst komt, die het eerst maalt") tot inhoudelijke bepalingen. Deze verdeelregels maken deel uit van de beleidsregels voor het betreffende terrein en zijn dus niet in de Subsidieverordening Welzijn Stadsdeel Zeeburg 2005 opgenomen.

#### Artikel 1.6 Toezicht en controle

Artikel 4:59, eerste lid, Awb bepaalt dat het bevoegde bestuursorgaan één of meer toezichthouders kan aanwijzen die belast zijn met het toezicht en de naleving van de aan de subsidieontvanger opgelegde verplichtingen.

Als deze aanwijzing achterwege blijft en als deze facultatieve wetsbepaling niet wordt toegepast, dan is voor toezicht geen titel aanwezig. Daarom verklaart de verordening hier het dagelijks bestuur bevoegd om toezichthouders aan te wijzen.

De artikelen 5:12 tot en met 5:17 van de Awb zijn vervolgens van toepassing. Dit houdt in dat een aangewezen toezichthouder inzage kan vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en dat hij kopieën kan maken.

#### Artikel 1.7 Weigeringsgronden

Deze geven een aanvulling op de algemeen geformuleerde gronden van de artikelen 4:25 en 4:35 van de Awb. Uit de formulering van artikel 4:35 blijkt dat de bevoegdheid bestaat tot aanvulling van de weigeringsgronden. Op grond van de Awb kan worden geweigerd indien er gegronde redenen bestaan voor het vermoeden dat de activiteiten niet plaats zullen vinden, niet aan de aan de subsidieverlening verbonden verplichtingen zal worden voldaan dan wel geen rekening en verantwoording zal worden afgelegd.

Met nadruk wordt vermeld dat het om een vermoeden gaat; de zekerheid ontbreekt. Niet voor niets spreekt de Awb van preventieve weigeringsgronden. De term "gegronde redenen" betekent dat aan de motivering van een dergelijke weigering hoge eisen worden gesteld. Een slordigheid op dit punt bij een vorige subsidietoekenning kan dan ook niet zonder meer de aanvrager bij een nieuw verzoek om subsidie worden nagedragen. Daarnaast kan in geval van ontoereikende middelen - indien een subsidieplafond is vastgesteld - de subsidieaanvraag worden afgewezen.

Voor de weigeringsgrond onder h blijkt vaak van belang. Deze maakt het mogelijk subsidies te weigeren die niet binnen het stadsdeelbeleid vallen. Op basis van deze weigeringsgrond kan het stadsdeel er zich op beroepen om slechts subsidies te verstrekken die voldoen aan de criteria die zij in haar beleid heeft neergelegd. Dit kan zijn uitgewerkt in algemene beleidsnota's of beleidsnota's per beleidsterrein. Van belang is dat dit beleid dient te worden gepubliceerd, voor dat er een beroep op kan worden gedaan.

#### Artikel 1.8 Tussentijdse intrekking of wijziging subsidieverlening

Artikel 4:48 Awb geeft aan op welke wijze subsidie die nog niet is vastgesteld kan worden ingetrokken, of ten nadele van de subsidieontvanger kan worden gewijzigd. Het eerste lid geeft een facultatieve bepaling, het tweede lid de gangbare bepaling. Dit maakt regeling in de verordening gewenst. Het eerste lid van het artikel 1.8 zorgt dat artikel 4:48, eerste lid, Awb van toepassing is. Het tweede lid van artikel 4:48 Awb geldt, omdat het de gangbare bepaling is. Het tweede lid van artikel 1.8 maakt het mogelijk om bij eventuele kortingen dat te doen door het toepassen van een kortingspercentage.

#### Artikel 1.9 Intrekking of wijziging van de subsidievaststelling

Artikel 1.9 is vergelijkbaar met artikel 1.8, maar handelt over intrekking of wijziging achteraf, na vaststelling. Artikel 4:49, eerste lid, Awb geeft een facultatieve bepaling, het tweede lid geeft de gangbare bepaling en het derde lid regelt verjaring naar dwingend recht.

Artikel 1.9, eerste lid, zet artikel 4:49, eerste lid, Awb in werking. Artikel 1.9, tweede lid, geeft een overeenkomstige bepaling als artikel 1.8, tweede lid: het wijzigen door toepassing van een kortingspercentage is mogelijk.

### Hoofdstuk 2 Algemene en bijzondere verplichtingen van de subsidieontvanger

#### Paragraaf 2.1 Algemene verplichtingen subsidieontvanger

#### Artikel 2.1.1 Aanvrager/rechtspersoonlijkheid

Het is in feite vanzelfsprekend dat subsidies aan organisaties wordt verleend die rechtspersoonlijkheid bezitten. Voor jaarsubsidies stelt de Awb dit blijkens de definitie van een boekjaarsubsidie ook als vereiste. De kans op een verantwoorde besteding en de mogelijkheid van deugdelijke controle zijn in beginsel groter dan wanneer de subsidie aan een natuurlijke persoon wordt toegekend. Toch kan er reden zijn, op dit uitgangspunt een uitzondering te maken. Er kunnen activiteiten zijn die het stadsdeel bijzonder wenselijk acht, maar waarvoor geen (rechtspersoonlijkheid bezittende) organisatie bestaat. Daarom moet niet worden uitgesloten dat ook een natuurlijke persoon voor een incidentele subsidie in aanmerking kan komen. Wel zal het zo zijn dat naarmate een activiteit een grotere omvang krijgt en de subsidie naventant stijgt, het moment zal aanbreken dat als eis wordt gesteld dat hiervoor een rechtspersoon in het leven wordt geroepen. Artikel 1.7, tweede lid voorziet in de mogelijkheid om op deze grond subsidie aan een natuurlijke persoon te weigeren.

#### Artikel 2.1.2 Administratie

In artikel 4:69 Awb staan bepalingen van dwingend recht over de eisen waaraan de administratie van de subsidieontvanger moet voldoen. Artikel 2.1.2 moet worden gezien als een precisering en aanvulling van wat de Awb regelt. Artikel 4:69 Awb stelt als eisen: dat te allen tijde de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen, alsmede de betalingen en ontvangsten kunnen worden nagegaan; dat de administratie en de daartoe behorende bescheiden gedurende tien jaren worden bewaard.

Artikel 2.1.2, eerste lid, geeft een norm. Inzicht in de besteding van de subsidie in relatie tot de activiteit moet gemakkelijk verkrijgbaar zijn. Artikel 2.1.2, tweede lid, geeft nadere invulling aan de algemene omschrijving in de wet.

Overige inkomsten van de subsidieontvanger en informatie over de vermogenspositie kunnen van belang zijn om te bepalen in hoeverre een subsidieontvanger voor het houden van activiteiten aangewezen is op subsidie. Deze informatie moet daarom via een overzicht op verzoek op korte termijn beschikbaar worden gesteld.

#### Artikel 2.1.3 Medewerking

Ook wanneer derden de boekhouding en administratie voor de subsidieontvanger uitvoeren dienen zij medewerking te verlenen door hierin inzage te geven en de gevraagde inlichtingen te verstrekken.

#### Artikel 2.1.4 Verzekering

De subsidieontvanger dient verzekerd te zijn tegen schade en wettelijke aansprakelijkheid om te voorkomen dat subsidiegelden daaraan besteed worden.

Het derde lid geeft het dagelijks bestuur de mogelijkheid om vrijstelling te geven van de eis dat er een verzekering moet zijn. Het gaat daarbij om de redelijkheid van de eis, tegen de lasten en risico's af te wegen. Artikel 4:37 Awb vormt de wettelijke grondslag voor het opleggen van deze verplichting. Het is een facultatieve bepaling.

#### Artikel 2.1.5 Anti-discriminatie, artikel 2.1.6 Democratisering en Artikel 2.1.7 Toegankelijkheid

Artikel 2.1.5 dient evenals artikel 2.1.6 als een soort waarborg, dat het functioneren van de subsidieontvangende instelling binnen de grenzen van de rechtstaat plaatsvindt. Als deze artikelen niet in de verordening zouden staan, dan zou optreden in een eventuele situatie waarin de normen worden geschonden, riskant zijn, omdat het niet berust op een voldoende juridische grondslag.

Bovendien zijn de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen en de Wet klachtrecht cliënten zorgsector van toepassing, waarin de invloed van de gebruiker wordt geregeld op het aanbod van een instelling.

Artikel 2.1.7 is van een andere orde. Het beoogt om het bij instellingen mogelijk te maken dat wordt voorzien in voldoende toegankelijkheid voor lichamelijke gehandicapten. De redelijkheid en proportionaliteit mag bij het stellen van eisen aan toegankelijkheid niet uit het oog worden verloren. Verder kunnen instellingen hier geen rechten aan ontleen.

#### Artikel 2.1.8 Ontbinding, fusie en beëindiging van activiteiten

Het artikel regelt de informatieplicht van de subsidieontvanger in de omstandigheden die de aanhef noemt en bij een voorgenomen vervreemding of bestemmingswijziging van eigendommen.

## Paragraaf 2.2 Bijzondere verplichtingen subsidieontvanger

### Artikel 2.2.1 Melding relevante wijzingen

Op grond van artikel 4:70 van de Awb is de subsidieontvanger verplicht onverwijld melding te maken van aanmerkelijke verschillen tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten; datzelfde geldt wanneer deze situatie zich dreigt voor te doen. In artikel 2.2.1, eerste lid, wordt tevens een soortgelijke verplichting opgenomen wanneer zich aanmerkelijke wijzigingen voordoen in de relatie met derden. Ook deze kunnen gevolgen hebben voor de subsidierelatie met het stadsdeel.

Omdat wijziging van statuten een andere rechtspersoon in het leven kan roepen, dient de subsidieontvanger, zo blijkt uit het tweede lid van artikel 2.2.1, het dagelijks bestuur hierover in te lichten. Dit betekent dat als de wijziging gevolgen kan hebben voor de subsidieverstrekking, dit element tijdig een rol in het besluitvormingsproces van de instelling kan spelen. Het artikel moet in verband worden gebracht met artikel 4:66 Awb. Dit artikel luidt: de subsidie wordt slechts verleend aan een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid. Van belang is dat de subsidieontvanger naar behoren functioneert. Daar wordt toe gerekend dat het bestuur tenminste uit het in de statuten aangegeven minimum aantal leden bestaat. Omdat ervaringen hebben uitgewezen dat het belangrijk kan zijn om hier op te letten, bepaalt het tweede lid van artikel 2.2.1 tevens dat wijzigingen in de samenstelling van het bestuur of verandering of beëindiging van activiteiten of werkzaamheden van de instelling door de subsidieontvanger aan het dagelijks bestuur binnen een termijn van vier weken moeten worden gemeld.

### Artikel 2.2.2 Toestemming voor handelingen als bedoeld in artikel 4:71 Awb

In artikel 4:71 van de Awb wordt een reeks van handelingen genoemd waarvoor een subsidieontvanger voorafgaande toestemming van het subsidieverlenende bestuursorgaan behoeft. Toestemming kan onder andere worden geëist voor de volgende handelingen:

- een wijziging van statuten;
- het verwerven, vervreemden of bezwaren van registergoederen voorzover deze mede worden verworven door middel van subsidiegelden dan wel de lasten worden bekostigd uit subsidiegelden;
- het vormen van fondsen en reserves;
- het aangaan van kredietovereenkomsten;
- het vaststellen van tarieven voor de door de subsidieontvanger te verrichten prestaties;
- het ontbinden van de rechtspersoon en het doen van aangifte tot faillissement of het aanvragen van surseance van betaling

Artikel 4:71 geldt alleen voor jaarsubsidies indien dit bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald. Het dagelijks bestuur is van mening dat het vragen van toestemming ingeval het om subsidies van aanzienlijke omvang gaat, gerechtvaardigd is. De drempel heeft het dagelijks bestuur gelegd bij een bedrag van € 25.000.

In artikel 4:71 is bepaald dat binnen vier weken toestemming moet worden gevraagd, dat hierop binnen vier weken dient te worden beslist, dat eenmaal verlenging van deze termijn mogelijk is en dat indien niet tijdig wordt beslist, de toestemming geacht wordt te zijn verleend.

### Artikel 2.2.3 Tussenrapportage

In situaties waarin de subsidie omvangrijk is, is het van belang om tussentijds zicht te houden op de voortgang. Het artikel, gebaseerd op artikel 4:38, eerste lid, Awb geeft een regeling voor subsidies van meer dan € 10.000 per jaar.

### Artikel 2.2.5 Hoogte van contributie of bijdragen en andere doelgebonden verplichtingen

In artikel 4:37 van de Awb worden verplichtingen genoemd die de subsidieverlener aan de subsidie kan verbinden. Genoemd worden onder andere de administratie, de voor de subsidie vaststelling te verstrekken gegevens, het verzekeren van risico's en het beperken van de nadelige gevolgen van de subsidieverlening voor derden.

Daarnaast heeft het bestuursorgaan de vrijheid andere verplichtingen op te leggen, mits die bevoegdheid berust op een wettelijk voorschrift. Deze voorschriften dienen te strekken tot

verwezenlijking van het doel van de subsidie (artikel 4:38 Awb: andere doelgerichte verplichtingen). Zij moeten als het ware het resultaat of effect van de activiteit ten goede komen. Verplichtingen als hier bedoeld staan vermeld in artikel 2.2.5.

#### Artikel 2.2.6 Niet-doelgebonden verplichtingen

Het bestuursorgaan is ook bevoegd verplichtingen op te leggen, die betrekking hebben op de wijze waarop of de middelen waarmee de activiteiten worden verricht. De Awb spreekt in dat geval van niet-doelgebonden verplichtingen (art. 4:39 Awb). Te denken valt aan een verplichting die het gebruik van milieuvriendelijke stoffen voorschrijft of een verplichting die het gebruik van gemotoriseerd vervoer beperkt. De Awb laat dit alleen toe, indien die verplichting op een wettelijk voorschrift berust. Het is mogelijk op een later tijdstip een bepaalde verplichting nader uit te werken. In dat geval moet bij de subsidieverlening wel de essentie van de verplichting zijn opgenomen. Het is niet toegestaan om na de subsidieverlening alsnog verplichtingen aan de ontvanger op te leggen, indien in de beschikking niet de kern van de verplichting is geformuleerd (artikel 4:40 van de Awb).

Doel van de oplegging van deze verplichtingen is voor het grootste deel om tussentijds eerder gemaakte prestatieafspraken te beoordelen op voortgang en haalbaarheid. Metingen over effect, resultaat en klanttevredenheid zijn essentieel om de contractbesprekingen en afrekening verantwoord te kunnen voeren en te kunnen vaststellen.

#### Artikel 2.2.7 Vergoeding bij vermogensvorming

Door het opnemen van dit artikel in de subsidieverordening wordt artikel 4:41 Awb in werking gesteld en is het mogelijk een vergoeding voor eventuele vermogensvorming te vragen van de subsidieontvanger. Indien de vermogensvorming uitsluitend door het eigen spaargeld van de instelling is opgebouwd, kan er geen sprake zijn van het vragen van een vergoeding. (bijvoorbeeld een sportvereniging die gespaard heeft voor een nieuwe kantine.)

Bedoelde vergoeding kan aan de orde zijn in het geval:

- de subsidieontvanger voor gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen vervaremdt of bezwaart of de bestemming daarvan wijzigt;
  - de subsidieontvanger een schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen.;
  - de gesubsidieerde activiteit geheel of gedeeltelijk wordt beëindigd;
  - de subsidieverlening of subsidievestiging wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd;
- of
- de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt ontbonden.

De vergoeding dient ingevolge artikel 4:41, derde lid Awb te worden vastgesteld "binnen een jaar nadat het bestuursorgaan op de hoogte is gekomen of kon zijn van de gebeurtenis die het recht op vergoeding deed ontstaan, doch in ieder geval binnen vijf jaren na de bekendmaking van de laatste beschikking tot subsidievestiging".

#### Artikel 2.2.8 Voorzieningen

Het dagelijks bestuur wenst de mogelijkheid te hebben de subsidieontvanger te verplichten reserves op te bouwen voor bijvoorbeeld noodzakelijk onderhoud aan het pand.

### Hoofdstuk 3 Jaarsubsidies

#### Paragraaf 3.1 Aanvraag en verlening jaarsubsidies

##### Artikel 3.1.1 Toepasselijkheid afdeling 4.2.8 Awb

Deze bepaling is noodzakelijk, aangezien artikel 4:58 Awb bepaalt dat deze afdeling van toepassing is voorzover dat bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald. Aangezien het dagelijks bestuur van mening is dat het wenselijk is dat deze afdeling voor alle jaarsubsidies geldt, verdient een wettelijke bepaling de voorkeur boven het bij afzonderlijk besluit (de subsidieverlening) van toepassing verklaren van deze afdeling.

##### Artikel 3.1.2 Aanvraag

In artikel 4:61 van de Awb staat vermeld dat een aanvraag voor een jaarsubsidie in elk geval moet worden vergezeld door een activiteitenplan, een begroting en gegevens over een eventuele egaliseringsreserve. Analooq aan de bescheiden die een aanvraag voor een projectsubsidie dienen te vergezellen op grond van artikel 4.1.1 van de verordening stelt artikel

3.1.2, eerste lid, dat in elk geval ook moeten worden ingediend een uittreksel uit het handelsregister dat niet ouder is dan twee maanden en een opgave van met de instelling gelieerde rechtspersonen en de aard van de betrekking met die rechtspersonen.

Het eerdergenoemde activiteitenplan dient te voldoen aan de eisen als gesteld in artikel 4:62 Awb, de begroting dient te voldoen aan de eisen als gesteld in artikel 4:63 Awb. Voorts dienen op grond van artikel 4:64 Awb te worden overgelegd de oprichtingsakte of geldige statuten van de rechtspersoon, de jaarrekening dan wel de balans en de staat van baten en lasten en de toelichting daarop of, indien deze bescheiden ontbreken, een verslag over de financiële positie van de subsidieaanvrager op het moment van de aanvraag. Op grond van artikel 4:65 Awb dient de subsidieaanvrager bij zijn aanvraag een opgave te doen van bij andere bestuursorganen of organisaties ingediende aanvragen voor subsidie of vergoeding ten behoeve van dezelfde activiteiten, onder vermelding van de stand van zaken met betrekking tot de beoordeling van die aanvragen.

Omdat ervaringen hebben uitgewezen dat het belangrijk kan zijn hierop te letten, bepaalt het tweede lid van artikel 3.1.2 dat de instelling over twee accountants moet beschikken, een voor de controle van de jaarrekening dan wel de balans en de staat van baten en lasten of een verslag over de financiële positie van de subsidieaanvrager en een voor het leveren en opmaken van voornoemde bescheiden. Functiescheiding binnen één accountantsbureau volstaat hierbij overigens.

Zoals uit het derde lid van dit artikel blijkt geldt de voorwaarde als vermeld in het tweede lid van artikel 3.1.2 niet ingeval de jaarsubsidie minder dan € 10.000 bedraagt. De kosten voor het vervullen van deze voorwaarde staan niet in verhouding tot de gevraagde subsidie.

#### Artikel 3.1.3 Beslistermijn

Binnen deze termijn dienen alle aanvragen te kunnen worden beoordeeld. Dit geldt alleen, indien de aanvrager de volgens de Awb en deze verordening vereiste informatie heeft ingediend.

#### Artikel 3.1.4 Verlening

In het derde lid van dit artikel opent de verordening de mogelijkheid van het sluiten van een uitvoeringsovereenkomst. Het is een facultatieve bepaling.

Het is dus evengoed mogelijk om het sluiten van een dergelijke overeenkomst in de verordening uit te sluiten. In de praktijk bestaat wel behoefte om afspraken in de vorm van een overeenkomst vast te leggen. Een dergelijke overeenkomst kan niet in de plaats komen van de beschikking tot subsidieverlening. Er moet dus altijd naast een mogelijke overeenkomst een beschikking staan die aan de wettelijke minimumeisen voldoet. Als zodanig geldt artikel 3.1.4, eerste lid.

De overeenkomst kan de verplichting inhouden dat de subsidieontvanger de activiteiten verricht waarvoor de subsidie is verleend. Een ervaring is dat een overeenkomst voorziet in een maatschappelijke behoefte. Het geeft status en is uitdrukking van de gelijkwaardigheid van partijen. De vraag moet worden gesteld of het maatschappelijk beoogde effect ook op andere wijze kan worden bereikt. De inhoud van afspraken kunnen heel goed in de beschikking tot subsidieverlening worden opgenomen.

Het derde lid geeft de mogelijkheid om als daar behoefte aan is een overeenkomst te sluiten. De afdwingbaarheid van de uitvoering van een overeenkomst is overigens nog niet duidelijk. De ontwikkeling die rechtspraak te zien zal geven moet worden afgewacht.

### Paragraaf 3.2 Vaststelling jaarsubsidies

#### Artikel 3.2.1 Aanvraag

De artikelen 4:75 en 4:76 bepalen dat bij de aanvraag een financieel verslag en een activiteitenverslag dienen te worden gevoegd. In plaats van het financiële verslag is de jaarrekening voorgeschreven, indien de subsidieontvanger op grond van het Burgerlijk Wetboek verplicht is tot het opstellen van een jaarrekening. In artikel 4:76 is uitgewerkt hoe het financiële verslag eruit dient te zien; balans en exploitatierekening vormen daarvan in ieder geval een onderdeel. Een belangrijk voorschrift is ook dat het financieel verlag aansluit op de begroting en een vergelijking behelst met de gerealiseerde uitgaven en inkomsten van het jaar voorafgaand aan het boekjaar. In artikel 2:362 van het Burgerlijk Wetboek worden ten aanzien van de jaarrekening vergelijkbare eisen gesteld als die welke voorkomen in artikel 4:76 Awb. Het niet voldoen aan de (wettelijke) verplichtingen die in het kader van de subsidievaststelling worden

gesteld, kan leiden tot het lager vaststellen van de subsidie. Onder lager vaststellen wordt ook begrepen het op nihil stellen daarvan. In artikel 4:46 van de Awb wordt bepaald wanneer de subsidie lager kan worden vastgesteld. De belangrijkste redenen zijn het niet of niet volledig uitgevoerd hebben van de activiteiten, alsmede het niet nageleefd hebben van de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

#### Artikel 3.2.2 Eis financieel verslag bij niet-volledige subsidiëring

Op grond van artikel van de 4:77 kan worden bepaald dat ook ingeval de subsidieontvanger niet volledig afhankelijk is van de subsidie van het stadsdeel, de eisen met betrekking tot de financiële verslaglegging zoals deze in artikel 4:76 zijn vastgelegd, van kracht zijn. In dat geval moet wel sprake zijn van een situatie waarin de subsidieontvanger zijn inkomsten in overwegende mate aan de subsidie ontleent. Aangenomen mag worden dat meer dan de helft van de inkomsten uit de subsidiegelden moet zijn verkregen.

#### Artikel 3.2.3 Accountantsonderzoek naleving verplichtingen

Een accountantsonderzoek van het financiële jaarverslag is verplicht; opdracht daartoe dient de subsidieontvanger te verstrekken. Bepaald kan worden dat de opdracht mede kan omvatten een onderzoek naar de vraag, of de aan de subsidie verbonden verplichtingen zijn nageleefd. Dit dient bij wettelijk voorschrift of de subsidieverlening te gebeuren. Het dagelijks bestuur geeft de voorkeur aan een wettelijke bepaling, zodat in het verslag van de accountant steeds aan dit aspect van de subsidieverlening aandacht wordt besteed. Dit verslag dient de subsidieontvanger bij het financiële verslag te overleggen. Zoals in het tweede lid van dit artikel is gesteld mogen de accountant die het financiële jaarverslag heeft opgesteld en degene die het onderzoek heeft verricht niet een en dezelfde functionaris zijn.

Op grond van artikel 4:79 is de subsidieverlener in dat geval verplicht een aanwijzing over de intensiteit en reikwijdte van de controle vast te stellen. Dit kan bij of krachtens wettelijk voorschrift dan wel bij de subsidieverlening. Aangezien nog geen ervaring is opgedaan met dergelijke aanwijzingen, is het dagelijks bestuur voornemens het protocol voor dit onderzoek voorlopig bij de subsidieverlening vast te stellen. Een en ander wordt ook bepaald in artikel 3.1.4, tweede lid. Wordt vastgesteld dat de verplichtingen niet zijn nageleefd, dan kan op grond van artikel 4:49 de subsidie worden gewijzigd of ingetrokken.

#### Artikel 3.2.5 Egalisatiereserve

De egalisatiereserve is het verschil tussen de vastgestelde subsidie en de werkelijke kosten van de activiteiten. Behalve in die gevallen waarin de subsidie geheel gebaseerd is op de gemaakte kosten, kan het voorkomen dat de subsidieontvanger, na de ontplooiing van de activiteiten, waarvoor subsidie is verkregen, geld overhoudt. Artikel 4:72 Awb bepaalt dat de subsidieontvanger kan worden verplicht dergelijke gelden in een egalisatiereserve te storten. De egalisatiereserve is primair bedoeld om schommelingen in de inkomsten en uitgaven te op te vangen, zodat betrokkene zich in geval van schommelingen niet aanstonds behoeft te wenden tot het stadsdeel. Zij vormt een buffer waarmee tekorten in het ene jaar kunnen worden opgevangen met overschotten in het andere jaar. Het stadsdeel heeft er belang bij dat de subsidieontvanger een reserve en/of voorziening vormt. Immers met een reserve kunnen voorzienbare golfbewegingen worden opgevangen, zonder dat de subsidie in even sterke mate gaat fluctueren.

De reserve mag in enig jaar niet meer bedragen dan 15% van de verleende subsidie dan wel van het gemiddelde van een aantal subsidies, indien voor meer boekjaren subsidie is verleend. De Awb schrijft voor dat de egalisatiereserve zo hoog rentend en veilig mogelijk wordt belegd. De rente wordt toegevoegd aan de reserve. Het vorengaande betekent niet dat andere reserves en voorzieningen niet zouden mogen worden getroffen.

#### Artikel 3.2.6 Bestemmingsreserve

Bestemmingsreserves hebben een wezenlijk andere functie dan een egalisatiereserve en moeten worden opgevat als een "spaarpot" voor een toekomstige, in omvang redelijkerwijs te schatten verplichting, verlies of risico. Voor het aanleggen van een bestemmingsreserve is toestemming van het dagelijks bestuur nodig. Daarbij worden per geval de spelregels over en weer vastgelegd. Het dagelijks bestuur heeft zo de mogelijkheid deze voorziening te betrekken bij de beschikking tot subsidieverlening.

#### Artikel 3.2.7 Batig saldo

Ten aanzien van het batig saldo is een bepaling opgenomen die vergelijkbaar is met die welke bij projectsubsidies (artikel 4.2.5) is opgenomen, met dien verstande dat in dit geval rekening dient te worden gehouden met de aanwezigheid van een egalisatiereserve, die de subsidieverlener heeft voorgeschreven.

## Hoofdstuk 4 Projectsubsidies

### Paragraaf 4.1 Aanvraag en verlening

#### Artikel 4.1.1 Aanvraag

Het eerste lid van artikel 4.1.1 bepaalt het tijdstip waarop een aanvraag van een projectsubsidie uiterlijk wordt ingediend bij het dagelijks bestuur. Om hun moverende redenen bepaalt het dagelijks bestuur op grond van het tweede lid van artikel 4.1.1, dat een aanvraag op een ander tijdstip kan worden ingediend. In het derde lid zijn stukken en gegevens vermeld waarover het dagelijks bestuur dient te beschikken. Omdat de Awb slechts voor jaarsubsidies op dit punt regelt welke bescheiden noodzakelijk zijn om de aanvraag te beoordelen, is het nodig om voor andere subsidievormen expliciet aan te geven welke stukken minimaal noodzakelijk zijn. Op grond van artikel 4:5 Awb kan te allen tijde de overlegging van aanvullende stukken worden verzocht. De hier gevraagde documenten en gegevens acht het dagelijks bestuur nodig om tot een verantwoorde beslissing te komen.

In het achtste en negende lid worden enige stukken vermeld waarvan overlegging niet mogelijk is of niet (meer) nodig is.

#### Artikel 4.1.2 Beslistermijn en artikel 4.1.3 Verlening

Hierover is reeds een en ander opgemerkt bij de toelichting bij de artikelen 3.1.3 en 3.1.4.

### Paragraaf 4.2 Vaststelling projectsubsidies

#### Artikel 4.2.1 Aanvraag subsidievaststelling

De verlening kan als een voorwaardelijke toekenning worden gezien. Indien de activiteit heeft plaatsgevonden waarbij de verplichtingen die aan de subsidieverlening waren verbonden, in acht zijn genomen, kan de toekenning een definitief karakter krijgen. Hiervoor is de term vaststelling gereserveerd. De periode tussen verlening en vaststelling wordt in beginsel overbrugd door middel van de verlening van voorschotten. Aangezien de Awb geen termijn behelst, is bepaald dat deze binnen dertien weken na afloop van de gesubsidieerde activiteit geschiedt. Het zal overigens niet vaak voorkomen, gezien het karakter van deze subsidies dat de aanvraag pas na afloop van het boekjaar zal geschieden. Denkbaar is wel dat ingeval het dagelijks bestuur een instelling naast een jaarsubsidie ook een projectsubsidie verleent in de beschikking tot verlening van de projectsubsidie wordt bepaald dat de aanvraag tot vaststelling van deze subsidie tegelijkertijd wordt ingediend met de aanvraag tot vaststelling van de jaarsubsidie.

#### Artikel 4.2.2 Bij de aanvraag te overleggen gegevens

Op grond van artikel 4:45 van de Awb is de aanvrager verplicht aan te tonen dat de activiteiten overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen hebben plaatsgevonden. Voorts dient hij rekening en verantwoording af te leggen omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten.

Bij grote subsidies - de grens is getrokken bij € 10.000 - acht het dagelijks bestuur dat onvoldoende. Daarom heeft het dagelijks bestuur een aantal verplichtingen die betrekking hebben op de vaststelling van jaarsubsidies van toepassing verklaard op projectsubsidies. Het gaat om:

- een financieel verslag en een activiteitenverslag, met dien verstande dat wanneer een jaarrekening verplicht is (op grond van een wettelijk voorschrift of wanneer dat bij de subsidieverlening is bepaald) in plaats van het financiële verslag de jaarrekening dient te worden overgelegd;
- de inhoud van het financiële verslag waarin de balans en de exploitatierekening dienen te zijn opgenomen, hetgeen in artikel 4:76 van de Awb verder wordt uitgewerkt;
- een verslag van de accountant in verband met de beoordeling van de jaarrekening (artikel 4:78).



Het activiteitenverslag dient onder meer te bevatten een overzicht van de nagestreefde en gerealiseerde doelstellingen en een toelichting op de verschillen (artikel 4:80). Voor subsidies kleiner dan hiervoor genoemd, is artikel 4:45 van de Awb van toepassing. Op grond daarvan is de aanvrager verplicht aan te tonen dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Daarnaast legt de aanvrager rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten. Indien deze gegevens niet duidelijk zijn dan wel in geval behoefte bestaat aan aanvullende gegevens, kan de subsidieverlener dat op grond van artikel 4:5 van de Awb doen.

#### Artikel 4.2.3 Hersteltermijn subsidieaanvraag

Indien de aanvraag niet volledig is, dient het dagelijks bestuur de aanvrager de gelegenheid te bieden om binnen een te stellen (redelijke) termijn de aanvraag aan te vullen. De subsidieverordening geeft daarvoor geen termijnen. In de praktijk zal hiervoor een termijn van dertien weken worden gehanteerd. De termijnen, waarbinnen volgens de verordening op een aanvraag dient te worden beslist, worden opgeschort met ingang van de dag waarop het dagelijks bestuur de aanvrager heeft verzocht de aanvraag aan te vullen tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

#### Artikel 4.2.4 Beslistermijn

In de beschikking tot subsidievaststelling wordt aangegeven op welke wijze tot uitbetaling van de subsidie zal worden overgegaan. Onder uitbetaling wordt het feitelijk betalen van de subsidie verstaan. Indien er sprake is van subsidieverlening spreken we in de beschikking tot subsidieverlening van bevoorschotting, aangezien er nog niet definitief over de hoogte van de subsidie is beslist (dat gebeurt bij de subsidievaststelling).

#### Artikel 4.2.5 Batig saldo

De Awb bevat geen bepalingen met betrekking tot hetgeen mogelijk is, indien de instelling die subsidie heeft ontvangen, na afloop van de gesubsidieerde activiteiten een tegoed heeft. Indien sprake is van eenmalige activiteiten (bijvoorbeeld een festival), is het aanvaardbaar dat de instelling een eventueel batig saldo niet in eigen zak steekt. Met gemeenschapsgeld dient zuinig te worden omgesprongen.

Het batig saldo is mede een gevolg van de door het stadsdeel verleende subsidie. Aangezien echter ook andere bestuursorganen subsidie kunnen hebben verleend, zal in dat geval overleg moeten worden gepleegd. Het ligt dan voor de hand - aannemende dat ook andere subsidieverleners op het batig saldo aanspraak kunnen maken - dat naar rato van ieders subsidie-inbreng het batig saldo wordt verdeeld. Er kunnen echter ook particulieren zijn die aan de instelling een bijdrage hebben verstrekt. Voor die situatie is het derde lid van artikel 4.2.5 opgenomen. Wanneer namelijk ook sponsors een bijdrage hebben gegeven, zouden door het zonder meer terugvorderen van het batig saldo sponsors kopschuw kunnen worden gemaakt. Als het batig saldo mede door hun vrijgevigheid is ontstaan, en vervolgens het subsidieverlenende bestuursorgaan het batig saldo opeist, is de kans niet denkbeeldig dat de animo zal afnemen om bij een volgende gelegenheid weer een bijdrage te verstrekken. In deze situaties zal zorgvuldig moeten worden afgewogen wat redelijk is. Op grond van de formulering van het eerste lid (kan) is het dagelijks bestuur niet verplicht tot terugvordering over te gaan.

### Hoofdstuk 5 Voorschotten en betaling projectsubsidies en jaarsubsidies

#### Artikel 5.1 Voorschotten

Voorschotten zijn bij veel subsidies van groot belang, omdat de subsidieontvanger nu eenmaal in veel gevallen de activiteiten pas kan verrichten als hij over overheidsgeld beschikt. Dit geldt niet voor waarderingssubsidies die vrijwel altijd direct worden vastgesteld en volledig uitbetaald. Het bestuursorgaan is ingevolge artikel 4:54, eerste lid, Awb slechts bevoegd voorschotten te verlenen voorzover dit bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald. Aan de eis van artikel 4:54, eerste lid, Awb is met de bepaling in artikel 5.1 voldaan. Vervolgens wordt dan, veelal tegelijk met de beschikking tot subsidieverlening, een beschikking gegeven, waarin wordt bepaald hoe de gedeelten van het vermoedelijke subsidiebedrag worden berekend en op welke tijdstippen zij worden betaald. Om de omvangrijke geldstroom enigszins te beheersen en niet verplicht te zijn het subsidiebedrag in één keer (vrijwel) uit te betalen, verdient een spreiding aanbeveling. De gangbare praktijk is om het grootste deel (een percentage van 90%) van de verleende subsidie als voorschot te verstrekken.

## Artikel 5.2 Betaling subsidies

Aangezien het dagelijks bestuur de wettelijke termijn van vier weken te kort acht - de termijn die de Awb noemt - is een bepaling met betrekking tot de gekozen termijn van zes weken in deze verordening noodzakelijk. Uitbetaling gebeurt onder verrekening van de verleende voorschotten, aldus artikel 4:52 van de Awb. Het tweede lid is opgenomen, omdat zonder wettelijke bepaling geen bevoegdheid tot verrekening bestaat. In de jurisprudentie is bepaald dat een bestuursorgaan hiertoe kan overgaan, mits dat in een wettelijk voorschrift is vastgelegd. In de toekomst is een aanvulling van de Awb op dit punt voorzien.

## Hoofdstuk 6 Waarderingssubsidies

### Artikel 6.1 Aanvraag waarderingssubsidies

Ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag worden enige stukken gevraagd die inzicht geven in de aard van de activiteiten en de daarmee gemoede uitgaven. Voor de beoordeling van de financiële positie acht het dagelijks bestuur een opgave nodig van instellingen waar eveneens subsidie is aangevraagd en de balans van het voorafgaande jaar met toelichting.

### Artikel 6.2 Beslistermijn

Hoewel de beoordeling van waarderingssubsidies in beginsel eenvoudiger is dan van de meeste andere subsidies, is om reden van eenvormigheid gekozen voor eenzelfde beslistermijn; deze kan eenmaal met een termijn van dertien weken worden verlengd. Wanneer de aanvrager in gebreke is met het overleggen van gegevens en documenten, wordt de termijn ingevolge de Awb verlengd. Is hij dan nog in gebreke, dan is het dagelijks bestuur op grond van artikel 4:5 van de Awb bevoegd om de aanvraag niet in behandeling nemen.

### Artikel 6.3 Hoogte van de waarderingssubsidie

Het subsidie bedrag per aanvraag is gemaximeerd. Een en ander sluit niet uit dat het dagelijks bestuur meerdere aanvragen voor een waarderingssubsidie van een en dezelfde aanvrager kan honoreren.

### Artikel 6.5 Verstrekking van een waarderingssubsidie

Aan de toekenning van een waarderingssubsidie gaat veelal geen verlening vooraf; bij bijzondere subsidieverordening kan hiervan, indien daarvoor goede redenen zijn, worden afgeweken. Meestal gaat het om bescheiden subsidies die direct kunnen worden toegekend. Het direct vaststellen van de subsidie zonder dat daaraan een verlening voorafgaat, is overigens de hoofdregel van de Awb. Bij andere subsidies hangt de vaststelling af van diverse factoren, die pas na de toekenning kunnen worden beoordeeld, zodat de verlening van subsidie een onmisbare voorafgaande stap is. Gelet op het karakter van deze subsidie - de bedoeling is waardering uit te spreken voor de activiteiten van de instelling en deze te stimuleren door te gaan op de ingeslagen weg - en de bescheiden bedragen die in het spel zijn, dient het opleggen van verplichtingen tot het uiterste te worden beperkt. Daarom is artikel 6.4 opgenomen, op grond waarvan geen andere verplichtingen kunnen worden opgelegd dan de algemene verplichtingen als gesteld in paragraaf 2.1 en die welke betrekking hebben op het afleggen van rekening en verantwoording.

## Hoofdstuk 7 Slotbepalingen

### Artikel 7.2 Hardheidsclausule

Het opnemen van deze hardheidsclausule opent voor het dagelijks bestuur de mogelijkheid om, in gevallen waarin toepassing van de subsidieregeling gegeven het doel en de strekking van die regeling - een onbillijkheid van overwegende aard zou opleveren, af te wijken van een of meer onderdelen van de subsidieverordening of deze niet toe te passen. Toepassing van de hardheidsclausule beperkt zich tot (eventuele) onbillijkheden van overwegende aard. Daarom kan alleen in hoge uitzondering met een beroep op deze clausule worden afgeweken van de bepalingen van de subsidieverordening. Verder zal vrijwel altijd de toepassing beperkt dienen te blijven tot individuele gevallen. Is er reden om de hardheidsclausule op een groep gevallen toe te passen, dan zal er al gauw sprake zijn van bestendig beleid. Een dergelijke situatie moet leiden tot wijziging van de subsidieverordening of het subsidiebeleid.

#### Artikel 7.4 Overgangsbepaling

Tweede lid. In verband met het feit dat de subsidieverordening halverwege het lopende begrotingsjaar van kracht wordt heeft het dagelijks bestuur besloten de data waarop de aanvragen voor een jaarsubsidie of projectsubsidie moeten zijn ingediend later dan de in de verordening genoemde data te laten plaatsvinden. Hierover is uitgebreid met de instellingen gecommuniceerd en publiciteit aan gegeven.

De overige artikelen spreken voor zich en behoeven geen nadere toelichting.